

**“DISCUSIONES ACTUALES SOBRE LA NORMATIVA
ARGENTINA EN TORNO A LOS BOSQUES NATIVOS. ENTRE
LA REGULACIÓN Y LA MERCANTILIZACIÓN AMBIENTAL”**

“CURRENT DISCUSSIONS ON THE ARGENTINE REGULATIONS
REGARDING NATIVE FORESTS. BETWEEN REGULATION AND
ENVIRONMENTAL COMMODIFICATION”

Autor: Emanuel Barrera Calderón. Licenciado en Ciencia Política. Docente e investigador de la Universidad Nacional Villa María y Becario doctoral del Consejo de Investigaciones en Ciencia y Tecnología (Conicet).
ebarrercalderon@gmail.com

Resumen:

Las cifras sobre las áreas desmontadas, la pérdida de biodiversidad, el deterioro del suelo y los procesos asociados como la desertificación son alarmantes y constituyen un indicador que, por su difusión y conocimiento, los distintos actores sociales empiezan a tener en cuenta en el marco de sus preocupaciones.

Producto de la movilización social y el activismo, se constata un incremento de la movilización sociolegal y el avance de las disputas ciudadanas por derechos en aquellos sectores. Este escenario, pone de relieve, la convergencia de expectativas en el marco constitucional y legal, como espacio normativo estratégico para la defensa de distintos intereses en relación con el ordenamiento territorial y la protección del ambiente.

De hecho, el régimen de protección del ambiente en la Argentina es amplio, cuenta con un número importante de leyes de diversos niveles. Siendo un país federal, la gestión pública ambiental es compartida, por el Estado Nacional, las Provincias y los Municipios. Como señala el Artículo 41 de la Constitución Argentina corresponde a la Nación (Estado Federal) dictar la normas de presupuestos mínimos del ambiente (legislación básica) y a las Provincias, las necesarias para complementarlas (legislación adicional máxima) sin que altere las jurisdicciones locales (Juliá et al., 2009). A su vez, el Artículo 123 de la Ley Suprema establece que corresponde a las provincias el dominio originario de los Recursos Naturales existentes en su territorio.

El objetivo de este trabajo es analizar el marco normativo argentino a través del cual se regulan los bosques nativos, para abordar puntualmente sobre la sanción en 2010 de la Ley de Bosques Nativos de la Provincia de Córdoba. Reflexionar sobre la Ley sancionada implica poner en cuestión el proceso actual de reforma, revisar no sólo el contenido aprobado sino los intereses que primaron para que la correlación de fuerzas beneficiara ciertos sectores.

El estudio se basa en la recopilación y sistematización de diversos documentos (discusiones legislativas, normativa oficial y notas periodísticas), y en la realización de algunas entrevistas personales a informantes clave.

Abstract:

The figures on the cleared areas, the loss of biodiversity, the deterioration of the soil and the associated processes such as desertification are alarming and constitute an indicator that, by its diffusion and knowledge, the different social actors begin to take into account in the framework of your worries.

Product of social mobilization and activism, there is an increase in sociolegal mobilization and the advance of citizen disputes for rights in those sectors. This scenario highlights the convergence of expectations in the constitutional and legal framework, as a strategic regulatory space for the defense of different interests in relation to territorial planning and environmental protection.

In fact, the environmental protection regime in Argentina is broad, with a significant number of laws of different levels. Being a federal country, public environmental management is shared, by the National State, the Provinces and the Municipalities. As indicated in Article 41 of the Argentine Constitution, it corresponds to the Nation (Federal State) to dictate the minimum environmental budget norms (basic legislation) and to the Provinces, the necessary ones to complement them (maximum additional legislation) without altering the local jurisdictions (Juliá et al., 2009). In turn, Article 123 of the Supreme Law establishes that the original domain of the Natural Resources existing in its territory corresponds to the provinces.

The objective of this work is to analyze the Argentine normative framework through which the native forests are regulated, to address punctually on the sanction in 2010 of the Native Forest Law of the Province of Córdoba. Reflecting on the sanctioned Law implies questioning the current reform process, reviewing not only the approved content but also the interests that prevailed so that the correlation of forces would benefit certain sectors.

The study is based on the compilation and systematization of various documents (legislative discussions, official regulations and journalistic notes), and on conducting some personal interviews with key informants.

Palabras claves: Derecho ambiental argentino; Ley de Presupuestos Mínimos; Ley de Bosques Nativos; Reforma de la Ley de Bosques; regulación ambiental; mercantilización del ambiente

Keywords: Argentine environmental law; Law of Minimum Budgets; Native Forest Law; Reform of the Forest Law; environmental regulation; commodification of the environment

Índice:

1. Introducción
2. El Derecho Ambiental argentino. Etapas históricas y principales características
3. La Ley Nacional de “Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos” y el ordenamiento territorial de las provincias
4. La regulación de los bosques nativos en la Provincia de Córdoba
 - 4.1. Antecedentes normativos
 - 4.2. La sanción de la Ley de Bosques en Córdoba
5. Entre la regulación y la mercantilización del ambiente
6. Nuevos (y viejos) debates en torno a la reforma de la Ley de Bosques de la Provincia de Córdoba
7. Reflexiones finales
8. Bibliografía

Table of contents:

1. Introduction
2. The Argentine Environmental Law. Historical stages and main characteristics
3. The National Law of "Minimum Budgets for Environmental Protection of Native Forests" and the territorial ordinance of the provinces
4. The regulation of native forests in the Province of Córdoba
 - 4.1. Regulatory background

- 4.2. The sanction of the Forest Law in Córdoba**
- 5. Between regulation and commodification of the environment**
- 6. New (and old) debates around the reform of the Forest Law of the Province of Córdoba**
- 7. Final reflections**
- 8. Bibliography**

1. INTRODUCCIÓN

Las últimas décadas, en América Latina en general y en Argentina en particular, han estado signadas por la consolidación de un modelo extractivo y agroexportador que conllevó la aplicación de políticas de corte neoliberal, “achique” del Estado, promoción de la apertura del mercado externo, desregulación de la economía, privatización de empresas públicas y de los hidrocarburos, flexibilización del mercado laboral y recortes en las prestaciones de la seguridad social (Svampa et al. 2009). Generándose, paralelamente, un contexto propicio para el ingreso de capital financiero externo.

Así, frente a la profundización de un paradigma económico basado en la reprimarización de la economía, en Argentina advertimos el avance de la agriculturización, la cual se desarrolla principalmente, pero no exclusivamente, en las provincias de la región pampeana y del litoral, promoviendo el uso intensivo de las tierras e impulsando el monocultivo destinado a la exportación¹ (Giarraca, 2001).

De hecho, el área boscosa de Argentina en 1914 era de 106.200.000 hectáreas, para 1956 era de 59.200.000 hectáreas, luego en 1989 era de 36.000.000 de hectáreas y ya en 2011 era de 21.443.873 hectáreas. En el transcurso de 100 años se arrasaron con 80 millones de hectáreas del sistema boscoso en Argentina.

A comienzos del siglo XIX, la Provincia de Córdoba tenía aproximadamente 11.000.000 de hectáreas (71,4%) de superficie boscosa, en la actualidad quedan 594.000 hectáreas (3,6%). Los desmontes que ha sufrido esta provincia la dejan en el primer puesto con un porcentaje de 2,3% dejando atrás a provincias como Salta, Chaco y Santiago del Estero.

¹ En cuanto al modelo de agriculturización, se ha impulsado principalmente el cultivo de soja transgénica, que actualmente significa aproximadamente 15.000.000 de hectáreas cultivadas, con 700.000 hectáreas anuales de incremento, concentradas no sólo en las áreas tradicionales destinadas a este tipo de explotación (región pampeana), sino también un avance sobre tierras de la región extrapampeana, generando deforestación y agotamiento de los suelos (Rulli y Boy, 2007).

Este modelo productivo ha implicado una serie de aspectos que afectan no sólo al tipo y las formas de producción, sino que también tienen consecuencias sobre aspectos socio-culturales y sobre la vida cotidiana de las poblaciones afectadas. De esta manera, se ha generado una reconfiguración de los territorios y sus redes de relaciones (Machado Aráoz, 2011); al mismo tiempo que los reclamos en contra de este modelo, asumen diferentes características entre las que encontramos; desde las movilizaciones en contra de las deforestaciones, provocadas por la expansión de la frontera de tierras cultivables, que han llevado a la pérdida de numerosos bosques nativos; a los movimientos que ponen de manifiesto el impacto económico del monocultivo sobre las comunidades campesinas, y el consecuente avance sobre las tierras que éstas trabajan, cultivan y habitan, sin dejar de lado a aquellas organizaciones de vecinos generadas en torno a las consecuencias negativas del uso de agrotóxicos.

Producto de la movilización social y el activismo, se constata un incremento de la movilización sociolegal y el avance de las disputas ciudadanas por derechos en aquellos sectores. Este escenario, pone de relieve, la convergencia de expectativas en el marco constitucional y legal, como espacio normativo estratégico para la defensa de distintos intereses en relación con el ordenamiento territorial y la protección del ambiente.

La configuración de lo ambiental como asunto público tiene origen en la protesta social; más específicamente, en el accionar de nuevos movimientos sociales que se fueron configurando desde 2002. Incluso, los movimientos que hoy se denominan “socioambientales” son parte del repertorio consolidado en los años noventa, de corte territorial (Svampa, 2008).

No obstante, el régimen de protección del ambiente en la Argentina es amplio, cuenta con un número importante de leyes de diversos niveles. Siendo un país federal, la gestión pública ambiental es compartida, por el Estado Nacional, las Provincias y los Municipios. Como señala el Artículo 41 de la Constitución Argentina corresponde a la Nación (Estado Federal) dictar la normas de presupuestos mínimos del ambiente (legislación básica) y a las Provincias, las necesarias para complementarlas (legislación adicional máxima) sin que altere las jurisdicciones locales (Juliá et al., 2009). A su vez, el Artículo 123 de la Ley Suprema establece que corresponde a las provincias el dominio originario de los Recursos Naturales existentes en su territorio.

Se reconoce que los Estados, de conformidad con la Carta de Naciones Unidas y los principios del Derecho Internacional, tienen la potestad soberana de explotar sus recursos en aplicación de su propia política ambiental y la responsabilidad de asegurar que las actividades que se llevan a cabo en la

jurisdicción o bajo su control no perjudiquen el medio de otros Estados o de zonas situadas fuera de la jurisdicción nacional respecto del ordenamiento y la conservación de bosques de todo tipo (Jaquenod de Zsogon, 2008).

De esta manera, Argentina como otros países latinoamericanos, ha llevado a cabo un proceso de institucionalización de la problemática, fortaleciendo y jerarquizando los sectores gubernamentales que se ocupan de lo ambiental y en este contexto asumir la complejidad de los diversos problemas que forman parte del ambiente (Juliá et al., 2009). Con esto queda claro que son las relaciones de poder las que determinan el uso, la disponibilidad y la utilización de los elementos de la naturaleza. Es así como las relaciones entre las personas son intermediadas por la naturaleza como también la naturaleza ha sido marcada por las acciones humanas (Alimonda, 2008).

Los procesos de formulación y ejecución de políticas públicas en materia ambiental conforman un nuevo escenario para el estudio y profundización, donde las políticas, las instituciones ambientales, los instrumentos técnicos establecen desafíos tanto en la aplicación de normas como en el control de su cumplimiento.

Para Martínez Alier (2004), las relaciones de poder que se expresan en torno a conflictos socioambientales se manifiestan en un doble sentido: como la capacidad efectiva de un sector social para imponer una decisión sobre otros; y a través de la imposición de un lenguaje de valoración como criterio para juzgar un conflicto ecológico distributivo. De esta forma, se combinan la lucha material y simbólica por la apropiación de los servicios ambientales considerados valiosos por los actores sociales.

Ante este panorama, nos planteamos analizar el marco normativo argentino a través del cual se regulan los bosques nativos, para abordar puntualmente sobre la sanción en 2010 de la Ley de Bosques Nativos de la Provincia de Córdoba. Reflexionar sobre la Ley sancionada implica poner en cuestión el proceso actual de reforma, revisar no sólo el contenido aprobado sino los intereses que primaron para que la correlación de fuerzas beneficiara ciertos sectores. El estudio se basa en la recopilación y sistematización de diversos documentos (discusiones legislativas, normativa oficial y notas periodísticas), y en la realización de algunas entrevistas personales a informantes clave.

En consecuencia, el presente artículo se divide en cuatro partes fundamentales. En la primera parte, describiremos las principales características del derecho ambiental argentino. Y en la segunda, expondremos la Ley de Presupuestos Mínimos que da origen a las leyes provinciales sobre bosque nativo.

Luego de estos abordajes contextuales, en un tercer apartado, comentaremos el proceso deliberativo de la Ley de Ordenamiento Territorial de los Bosques Nativos de la Provincia de Córdoba, para posteriormente en un cuarto y quinto apartado, y con todo este material, aproximarnos a un análisis de esta normativa y de las discusiones en torno a la reforma. Finalmente, se incorporaran algunas reflexiones finales que intentarán abrir un debate a futuro.

2. EL DERECHO AMBIENTAL ARGENTINO. ETAPAS HISTÓRICAS Y PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS

La postura frente a la gestión de los recursos naturales ha estado asociada a los procesos de desarrollo y la posición que tomemos en el contexto internacional para preservarlos/explotarlos nos posiciona frente a los modelos políticos económicos imperantes (Alimonda, 2008). A su vez la distribución de los recursos se relaciona con la existencia y calidad de vida de las poblaciones que viven de dichos recursos o que dependen de éstos a través de la recepción de sus servicios y plantea demandas en los sistemas políticos nacionales, provinciales y municipales.

Estas demandas han sido recibidas por el Estado, en sus diferentes escalas, y procesadas según el contexto histórico. Así es como entra en discusión el Derecho Ambiental, como conjunto de normas que regulan el ambiente², que en Argentina está integrado por la normativa que regula los recursos naturales, las actividades y los efectos que las personas llevan a cabo para modificarlos para la obtención de los recursos culturales, como así también los residuos generados a partir de esa transformación (Juliá et al., 2009).

Como señala Nonna (2014) la formulación de normas ambientales en Argentina, se puede sintetizar en las siguientes etapas:

- Regulación estática de los recursos naturales
- Tratamiento dinámico del ambiente con dos procesos simultáneos: Aprobación de Tratados Ambientales Internacionales y la normativa provincial
- La Reforma de la Constitución Nacional (CN) en 1994

² Entendido como el sistema en el que interactúan y se interrelacionan de manera condicionada los distintos elementos que lo componen (Juliá, 2009)

- Las normas de Presupuestos Mínimos

La primera etapa se ubica desde fines del siglo XIX, donde se comenzó a regular en forma independiente los distintos recursos naturales, tanto a nivel nacional como provincial. Así, en 1886 se sanciona el Código de Minería de la Nación. Por su parte, varias leyes nacionales anteriores a la primera mitad de la década del 70 del siglo pasado se ocuparon de legislar sobre otros recursos naturales.

Adquiere un lugar muy importante la Ley Nacional N° 2.797 de 1891, por ser la primera normativa que trata la temática ambiental en la Argentina. Es una ley nacional, que, sin perjuicio de la falta de reglamentación y aplicación, aún sigue vigente (Nonna, 2014).

La segunda etapa comienza a delinearse después de 1972, luego del primer encuentro internacional en la Conferencia Mundial sobre Medio Ambiente Humano, convocada por la Asamblea de Naciones Unidas y de la Declaración de Estocolmo (Suecia). Y en 1992, la Conferencia de Naciones Unidas para el Medio Ambiente y el Desarrollo de Río de Janeiro (Brasil), significó un antes y después en la historia del derecho internacional ambiental. Argentina participó en este evento promoviendo el proceso de inserción de la dinámica ambiental en su derecho positivo, y adoptando varios acuerdos internacionales.

En simultáneo, desde los primeros años de regreso de la democracia, la mayoría de las provincias de la Argentina, incorporaron el principio de protección del ambiente en sus respectivas constituciones (Nonna, 2014). Además, la mayoría lo hicieron a través de normas particulares, ya sea leyes generales de protección ambiental, o mediante normativa específica para la evaluación del impacto ambiental.³

Es la reforma constitucional (en 1994) un momento disruptivo en materia de Derecho Ambiental. Ésta implicó la sanción de la normativa ambiental básica. Esto es, las normas de presupuestos mínimos para la protección ambiental. En sintonía con la línea adoptada por las constituciones que fueron sancionadas a partir de entonces, los constituyentes introdujeron la cuestión ambiental en el artículo 41 de nuestra Constitución Nacional.

Se consagró el derecho a un ambiente sano y el correlativo deber de preservarlo, y que a su vez permita un efectivo desarrollo sostenible, lo cual ha resulta bastante polémico. Incorporó, también, temas trascendentales como

³ Cabe recordar que el punto de partida para sistematizar la protección del ambiente en todo el país, fue el Pacto Federal Ambiental firmado en Julio de 1993.

los presupuestos mínimos de protección al ambiente, el uso racional de los recursos naturales, la recomposición de daño ambiental, la educación e información ambientales, la protección de la biodiversidad, la preservación del patrimonio natural y cultural (Nonna, 2014).

En el nuevo orden jurídico, la Nación tiene la facultad de dictar presupuestos mínimos en materia ambiental y es a partir de 2002 que se dictan las distintas leyes que se encuentran vigentes (como la General de Ambiente, PCBs, Gestión ambiental de aguas, entre otras), que han incorporado un debate interesante a nivel doctrinario sobre el alcance y significado de estas normas (Nonna, 2014).

Estas leyes de presupuestos mínimos han representado un nuevo sector de competencias delegadas del ordenamiento jurídico nacional en el país. En ese orden, nos encontramos con un nuevo ámbito competencial que avanza sobre temas antes reservados por las Provincias, en ámbitos que antes de la reforma, eran propios de su jurisdicción⁴ (Nonna, 2014).

Este cambio ha implicado que las autoridades provinciales están obligadas a sujetar su accionar a las leyes nacionales de presupuestos mínimos, teniendo por su parte, facultades normativas para complementar las leyes de presupuestos mínimos de protección ambiental y para dictar los reglamentos que sean necesarios para la ejecución tanto de las leyes nacionales de presupuestos mínimos como de las respectivas normas complementarias, como es el caso de la Ley de bosques de la Provincia de Córdoba.

Y en el caso que existan normas locales más permisivas que una ley de presupuestos mínimos, aquéllas deberán adecuarse a ésta. Como también respecto de las normas locales vigentes y preexistentes a las leyes de presupuestos mínimos de protección ambiental, todas deberán adaptar las exigencias mínimas de la ley nacional (Nonna, 2014).

Para destacar, mencionaremos la Ley Nacional N° 25.675 “General del Ambiente” (2002) que se ha constituido en base y fundamentos para las numerosas decisiones judiciales que la reconocen como tal. Ésta provee la estructura institucional básica, sobre la cual debe organizarse, sancionarse, interpretarse y aplicarse la normativa específica. Establece objetivos, contiene los principios rectores y prioritarios y delinea instrumentos de política

⁴ Según lo dispuesto por la Constitución Nacional, será el Congreso de la Nación el órgano que determinará cuáles son las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, dejando a las provincias el dictado de las normas complementarias. Esas normas nacionales deberán contener principios y directrices para la regulación de la relación ambiental, que se consideren fundamentales para garantizar una base jurídica en todo el territorio nacional (Juliá et al., 2009).

ambiental nacional (Nonna, 2014). Criterios y herramientas que resultan fundamentales a la hora que las autoridades, tanto legislativas como administrativas, nacionales, provinciales y municipales, organicen y tomen decisiones y ejerzan el poder de policía ambiental que les compete.

La ley 25.675 es una ley marco que determina que las provincias también deben respetar los presupuestos establecidos por la ley nacional, deben aplicar todas sus disposiciones, y deben establecer todo lo necesario para asegurar la implementación de la norma desarrollando las instituciones y procedimientos que así lo garanticen (Nonna, 2014). Como prioritario, se establece la necesidad de organizar el Sistema Federal Ambiental con el objetivo de formalizar la coordinación de la política ambiental y cuyo contexto natural es el Consejo Federal de Medio Ambiente que adquiere un rol relevante también en la implementación de la mayoría de las herramientas establecidas por la ley (Juliá et al., 2009).

Acertadamente, esta ley plantea con claridad cuáles son las herramientas de las que será necesario valerse para poder alcanzar los objetivos de la política ambiental a nivel nacional en el marco de los principios establecidos. En este sentido, enumera y luego desarrolla en capítulos individuales, distintos instrumentos como: Ordenamiento Ambiental del Territorio, Evaluación de Impacto Ambiental, Educación Ambiental, Sistema de Diagnóstico e Información Ambiental, Régimen Económico de promoción del Desarrollo Sustentable.

En materia de participación ciudadana, la Ley de Ambiente apunta al derecho que tiene toda persona a opinar en los procesos de toma de decisión y en segunda instancia al acceso a la justicia en relación con el daño ambiental de incidencia colectiva. Especialmente deberá asegurarse la participación en los procedimientos de evaluación de impacto ambiental y la planificación del ordenamiento territorial, para lo cual las autoridades deben institucionalizar procedimientos de consulta o audiencias públicas previos a la autorización de actividades que puedan producir efectos negativos sobre el ambiente (Nonna, 2014).

No obstante, la discusión parlamentaria de las leyes de presupuestos mínimos no han tenido mayor difusión que, fundamentalmente, en los ámbitos académicos, técnicos y profesionales. Donde se plantearon discusiones acerca de aspectos diversos como constitucionalidad, alcance, relación con otras normas, etc. Por lo cual, en la Provincia de Córdoba, las demandas de la sociedad no se hicieron sentir tan fuerte como hasta el tratamiento legislativo de la ley de presupuestos mínimos de protección del bosque nativo, situación promovida por organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil que difundieron e instalaron el debate sobre el tema en la agenda pública.

3. LA LEY NACIONAL DE “PRESUPUESTOS MÍNIMOS DE PROTECCIÓN AMBIENTAL DE LOS BOSQUES NATIVOS” Y EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL DE LAS PROVINCIAS

Hemos visto que la preservación del bosque nativo viene destacándose en los últimos años a través de denuncias sobre desmontes legales e ilegales, pérdidas de grandes espacios de bosque nativos para tierras dedicadas al uso agrícola, procesos de desertificación y de pérdida de biodiversidad en las diferentes ecoregiones que componen el mapa argentino (Juliá, 2010).

En la Argentina, la lucha entre sectores sociales en materia socioambiental se expresa también en torno a la generación de políticas públicas orientadas a la preservación de los servicios ambientales (Silvetti et al., 2013). Ante la ausencia de normativas apropiadas para proteger los ecosistemas nativos, en el año 2007 se sancionó la Ley Nacional de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos (Ley 26.331)⁵.

La ley 26.331 puede caracterizarse desde su formulación como una ley de presupuestos mínimos cuyo alcance y significado nos remite, por una parte, a las facultades otorgadas a la Nación en el artículo 41 de la CN teniendo en cuenta el tipo de norma que fue sancionada. Por otra parte, como legislación ambiental, aparece enmarcada en los principios y criterios establecidos en la ley 25.675 “General del Ambiente”.

La ley 26.331 fue sancionada el 28 de noviembre de 2007 y fue promulgada de hecho el 19 de diciembre de 2007. Como se dijo, determina los presupuestos mínimos de protección ambiental y se fijan los presupuestos mínimos para el enriquecimiento, restauración, conservación y manejo sostenible de los bosques nativos y los servicios ambientales; creando un fondo para compensar a los titulares de las tierras en cuya superficie se conservan los bosques; y estableciéndose que debe garantizarse el derecho a la información en materia ambiental a todos los ciudadanos, en especial a pueblos indígenas y comunidades campesinas. Quedan exceptuados de la aplicación de la ley los aprovechamientos realizados en superficies menores a 10 hectáreas que sean propiedad de comunidades indígenas o de pequeños productores. Este punto ha resultado controvertido a la hora de pensar en la mercantilización del ambiente.

⁵ También llamada “Ley Bonasso”, ya que fue impulsada por el diputado nacional Miguel Bonasso, presidente de la Comisión de Recursos Naturales de la Cámara Baja de la República Argentina.

Entender el carácter de la política fijada por la ley conduce al análisis de los objetivos que se establecen, donde la tarea central es el ordenamiento territorial del bosque nativo y a partir de allí se promueve la conservación, por un lado, pero se plantea un objetivo mayor, por el otro, que es ponerle un límite a la expansión de la frontera agropecuaria y otros cambios del uso del suelo en los sectores próximos a los bosques nativos (Silvetti et al., 2013).

Esta ley adopta un criterio ecosistémico para definir a los bosques nativos, considerando como bosque no sólo los árboles, sino todo el ecosistema en el que ellos cumplen una función esencial (la flora y la fauna asociada, el suelo, el recurso hídrico, el aire, etc.). Incluso, se contempla dentro del concepto general de bosques nativos, a aquellos denominados “primarios”, formados sin ninguna intervención humana, y a los “secundarios” formados por ejemplo luego de un desmonte, y con alguna intervención humana destinada a su recomposición (Juliá, 2010).

Podemos encontrar en esta normativa que se define el ordenamiento territorial como un instrumento de gestión para zonificar territorialmente el área de los bosques existentes en cada jurisdicción provincial de acuerdo con diferentes categorías de conservación. En su Artículo 9, establece tres sectores de conservación en los ecosistemas nativos:

- Categoría I (rojo): sectores de muy alto valor de conservación que no deben transformarse. Incluirá áreas que por sus ubicaciones relativas a reservas, su valor de conectividad, la presencia de valores biológicos sobresalientes y/o la protección de cuencas que ejercen, ameritan su persistencia como bosque a perpetuidad, aunque estos sectores puedan ser hábitat de comunidades indígenas y ser objeto de investigación científica.
- Categoría II (amarillo): sectores de mediano valor de conservación, que pueden estar degradados pero que a juicio de la autoridad de aplicación jurisdiccional con la implementación de actividades de restauración pueden tener un valor alto de conservación y que podrán ser sometidos a los siguientes usos: aprovechamiento sostenible, turismo, recolección e investigación científica.
- Categoría III (verde): sectores de bajo valor de conservación que pueden transformarse parcialmente o en su totalidad aunque dentro de los criterios de la presente ley. Las categorías se traducen en el territorio en el tipo de actividades que los habitantes pueden desarrollar. Las exigencias mayores se imponen en zona roja donde los proyectos son limitados, técnicamente justificados, ser sustentables y que no impliquen un cambio en el uso del suelo.

En realidad, las leyes establecen categorías de conservación de los bosques nativos en el territorio y queda formulado de hecho un mapa de situación en las áreas con bosque nativo, que se va actualizando a través del tiempo. La trascendencia de contar con un mapa que representa la valoración actual del estado de los bosques, la planificación de actividades que quedan en cada área.

Además, se destaca como aspecto central el ordenamiento territorial de bosque nativo que debe realizarse en todo el territorio argentino. Es una gestión política “obligatoria”, si es que podemos denominarla en estos términos, o “impuesta” desde la propia ley sancionada (Silvetti et al., 2013). La política de ordenamiento se impone como un presupuesto mínimo básico que deben tener todas las jurisdicciones en el territorio argentino y al definir el concepto de ordenamiento territorial de bosque nativo establece que es “la norma que basada en los criterios de sostenibilidad ambiental establecidos en el Anexo de la presente ley zonifica territorialmente el área de los bosques nativos existentes en cada jurisdicción de acuerdo a las diferentes categorías de conservación” (artículo 4°).

En el capítulo sobre ordenamiento, lo primero que fija la ley es un plazo de un año para realizar el ordenamiento de bosque nativo existente en el territorio de cada jurisdicción con varias condiciones: 1- de acuerdo a los criterios de sustentabilidad establecidos en el anexo de la ley, 2- estableciendo las distintas categorías de conservación en función del valor ambiental de las distintas unidades de bosque nativo y de los servicios ambientales que éstos presten.

Una consideración aparte es la exigencia que se establece para realizar el ordenamiento territorial a través de un proceso participativo como una de las condiciones establecidas en el artículo 6° de la ley. La imposición de un plazo y una modalidad en el ordenamiento constituye un umbral de exigencia que deben cumplimentar las provincias al realizar el ordenamiento territorial. Un umbral que no es bajo, ya que es un importante debate el que debe realizarse a través del proceso de participación (Silvetti et al., 2013).

En forma inmediata la norma establece que desde la autoridad nacional de aplicación se brindará a solicitud de las autoridades de aplicación de cada jurisdicción, la asistencia técnica, económica y financiera necesaria para realizar el ordenamiento. La tarea exigida e impuesta, supuso la asignación de recursos en forma prioritaria para cumplir con las exigencias de la ley y lo que ocurrió fue la solicitud de asistencia económica, como de otro tipo, en forma inmediata (Juliá, 2010).

Pero la ejecución de los fondos no llegó a las jurisdicciones durante 2008-2009. Esto dio lugar a diferentes situaciones: provincias que llevaron adelante

el ordenamiento con recursos propios, provincias que avanzaron en parte con sus recursos esperando la asistencia, provincias que no realizaron ninguna tarea hasta no recibir asistencia.

Por lo tanto, el panorama fue el siguiente: la obligación de realizar una actividad como la de ordenamiento territorial del bosque nativo, con exigencias técnicas y económicas, sin asistencia y con un plazo exiguo. Esta situación se observa como un reclamo que formó parte del orden del día de las asambleas ordinarias del Consejo Federal de Medio Ambiente y motivo de discusión e incorporación en las actas del mismo (Juliá, 2010).

Fueron diversos los actores, y con variados intereses, los que se resistieron a las exigencias de la ley, con actividades clandestinas en algunos casos, con especulación en el valor de la tierra, en otros casos, con reclamos hacia la autoridad frente a sus trámites administrativos para obtener permisos y habilitaciones de actividades que se restringen (Juliá, 2010)⁶.

En líneas generales podemos observar que la finalidad de esta ley se persigue a través de, por lo menos, dos herramientas principales. Por un lado, el ordenamiento ambiental del territorio en relación a las actividades productivas vinculadas al bosque nativo y, por el otro, el fomento económico al desarrollo de las actividades económicas ligadas al bosque para que éstas sean practicadas de modo sostenible.

A pesar de su sanción, no se detuvo el avance de la frontera agropecuaria. Como señala Svampa (2009), esta situación indica una contradicción entre las políticas ambientalistas que impulsan algunos sectores del gobierno y las medidas que adopta el mismo Estado para sostener el crecimiento económico sobre la base de la industrialización de los recursos naturales. Esta estrategia de gestión extractivista de los recursos naturales va acompañada de un conjunto de políticas redistributivas que le confieren al modelo cierto grado de legitimidad social.

Así, se cristaliza una estrategia económico-política dual que se basa en una modalidad de crecimiento destructiva de lo ambiental, pero al mismo tiempo legitimada y justificada socialmente a partir de la implementación de un conjunto de políticas redistributivas.

⁶ Como menciona Juliá (2010), las jurisdicciones debieron nombrar la autoridad encargada de ejecutar la ley en cada provincia, lo que también produjo su impacto interno en la administración ya que otros sectores dependen de nuevos trámites, que importan permisos y actuaciones en materia de fiscalización y control de cumplimiento de la nueva ley (áreas agrícolas, riego, colonizaciones, obras públicas, emprendimientos turísticos, actividades planificadas en por distintas áreas del estado, vialidad, entre otras).

Esto permite advertir una confluencia entre las políticas del Estado nacional con los intereses de los sectores más concentrados del capital agrario, en detrimento de los campesinos, de los pueblos indígenas, de los productores familiares y de la sociedad global que, directa o indirectamente, se beneficia de los servicios ambientales que estos ecosistemas ofrecen. Así, una retórica a favor de la sustentabilidad aparece junto a medidas fuertemente “productivistas” y “desarrollistas”, acordes a la filosofía del progreso que instituyó la modernidad (Silvetti et al., 2013).

Cabe destacar, sin embargo, que frente a los proyectos productivos que los sectores del capitalismo dominante están plasmando en los territorios, aparecen movimientos de resistencia de organizaciones campesinas e indígenas, ONGs ambientalistas y sectores académicos de las universidades (Svampa 2009).

4. LA REGULACIÓN DE LOS BOSQUES NATIVOS EN LA PROVINCIA DE CÓRDOBA

4.1. Antecedentes normativos

Como vimos, la regulación del ambiente no es un tema novedoso y posee una larga trayectoria a nivel nacional. En la provincia de Córdoba, ya en el año 1956 se dictó una normativa que se propone regular la protección de los bosques. A través del decreto ley N° 2111/1956 en su art. 1 reestructura las leyes 4186, 4296 y 4405, creando y poniendo en funcionamiento la Administración Provincial de Bosques y Suelos. También, se dictan las bases que se reproducirán en las siguientes normativas referidas a bosques. Por ejemplo, el Art. 6 sanciona:

“A los efectos de establecer el régimen forestal, clasifícase los bosques, en:

a) Bosques protectores: todos aquellos que contribuyen a impedir la erosión de los suelos, conservar el régimen de las aguas o proteger las riberas fluviales y orillas lacustres, islas, canales, acequias, embalses, prevenir la erosión de planicies y terrenos en declive, fijar médanos y dunas; defender contra la acción de los elementos, vientos, aludes e inundaciones.

b) Bosques permanentes: todos aquellos que por su destino, constitución y/o formación de su arboleda deben mantenerse, como ser: los que actualmente forman los parques y reservas provinciales, aquellos en que existieren especies cuya conservación se considere necesaria, el arbolado

de los caminos y los bosques de embellecimiento, y en general cualquier bosque de uso público.

c) Bosques de producción: los naturales o artificiales de los que resulte posible extraer periódicamente productos o subproductos forestales de valor económico, mediante explotaciones racionales.

d) Bosques especiales: los de propiedad privada, creados con mira a la protección u ornamentación de extensiones agrícolas, ganaderas o mixtas.

e) Bosques experimentales: los que se designen para estudios forestales de especies indígenas, los artificiales destinados a estudios de acomodación, aclimatación y naturalización de especies indígenas o exóticas.

f) Bosques en regeneración: los que habiendo sido talados y en vías de reconstitución natural deben ser sometidos al régimen que disponga el organismo técnico correspondiente”.

Esta legislación está vigente hasta el año 1991 con la promulgación de la ley N° 8066. Esta también regula la actividad forestal de la Provincia, quedando sometidos a su régimen todos los bosques existentes en ella o a crearse, sean naturales o implantados, privados o fiscales. Establece diferentes regímenes para el uso y aprovechamiento de los bosques existentes o a crearse en territorio provincial: un régimen común, que comprende cualquier bosque clasificado y obliga a la explotación racional y al requerimiento de autorización para iniciar trabajos de aprovechamiento o uso múltiple con fines comerciales o industriales; y uno especial, que comprende los bosques protectores, permanentes y experimentales, respecto de los cuales se prohíbe la tala total o parcial, a menos que se fundamente en su necesidad conforme la reglamentación; los bosques nativos (no protectores ni permanentes) podrán ser desmontados bajo ciertas condiciones que esta ley específica establece.

De esta manera, surge la disputa por el tratamiento de la cuestión ambiental y su “aprovechamiento”, esto en consonancia con el inicio de la implementación de políticas de corte netamente neoliberal que incluso puede verse en la terminología que se implementa en esta ley como la idea de productividad, planes de desmonte, argumentos dasocráticos (referido a la renta anual y constante) e incluso el comienzo de las discusiones sobre la confección de una mapa de bosques (que implicará luego la controversia por la representación y distribución espacial y geográfica de lo explotable productivamente).

Esta ley provincial es modificada luego con tres leyes que se detienen en minucias referidas a las sanciones en los diferentes tipos de contravenciones sin abrir un debate genuino sobre la importancia ambiental de los bosques provinciales y mucho menos, el cumplimiento de la ley vigente (en el año 1993 con la ley 8311, en el 97 con la ley 8626 y finalmente en el 99 con la 8742).

Paralelamente, a nivel nacional con la reforma constitucional de 1994 se incorporan los derechos de tercera generación entre los que se destacan los ambientales. Estos se relacionan con necesidades comunes a un conjunto de individuos que sólo pueden satisfacerse desde una óptica comunitaria. Son derechos cuyo “titular” es indeterminado y donde el perjuicio concreto es difícil de precisar (por ejemplo, la eliminación de un bosque, la construcción de una represa, la mala prestación de un servicio público, etc). Los derechos referidos a la protección del ambiente y del patrimonio material y cultural y la protección y defensa de usuarios y consumidores fueron incluidos en los artículos 41 y 42 respectivamente. Estos derechos no tienen operatividad propia, sino que requieren – al igual que los derechos sociales – normas legales que reglamenten su ejercicio.

Vimos, también, como la Ley General de Ambiente (Ley 25.675) en el año 2002, estipula el horizonte normativo donde lo ambiental empieza a ser problematizado. Luego en el año 2005, el Estado provincial hace lo propio en el marco de una nueva constitución. A través de la ley 9219 prohíbe por el término de diez años el desmonte total de bosques nativos en cada una de las parcelas (públicas o privadas) ubicadas en esta jurisdicción. Se entiende por desmonte total la eliminación por completo de un bosque nativo con la finalidad de afectar esa superficie a actividades que impongan un cambio en el uso del suelo. A consecuencia de eso, en el segundo artículo dice: “el desmonte selectivo y toda otra intervención en el bosque nativo, queda sujeta al proceso de evaluación y autorización por parte de la Agencia Córdoba Ambiente Sociedad del Estado o el organismo que en el futuro la sustituya, en su carácter de Autoridad de Aplicación de la presente Ley”

Podemos apreciar que en una primera instancia se prohíbe el desmonte total de los bosques, y en una segunda, se permite el desmonte selectivo del mismo. Se puede apreciar, de esta manera, como la ley garantiza la posibilidad de “cambio de uso del suelo”.

Este relato cronológico sobre la normativa ambiental a nivel nacional y provincial, sumado a la sanción de la Ley N° 26.331 de Presupuesto Mínimos de Protección de Bosques Nativos, nos ayuda a entender el marco contextual que da origen a la Ley de Bosques Provincial.

4.2. La sanción de la Ley de Bosques en Córdoba

En junio de 2008, mediante el decreto provincial N° 848, el Poder Ejecutivo designó a la Secretaría de Ambiente autoridad de aplicación de la ley nacional 26.331. Dicha Secretaría dictó la resolución N° 328, creando el Programa y Proceso de Ordenamiento Territorial de los Bosques Nativos en la Provincia de Córdoba (OTBN).

El Proceso de OTBN establecido por la mencionada resolución contaba con cinco etapas: a. Formulación; b. Expedición; c. Ejecución; d. Evaluación; y e. Modificación.

En un primer momento, se creó a la Unidad Ejecutora como la encargada de coordinar el proceso, conformada a su vez por miembros de las áreas de Bosque Nativo y Sistema de Información Geográfica de la Provincia. Para garantizar la participación exigida por la ley 26.331, la Unidad Ejecutora tuvo el deber de conformar una Comisión de Ordenamiento Territorial de los Bosques Nativos (COTBN), integrada por miembros de sectores gubernamentales y de la sociedad civil. En detalle, “es un proceso que se constituye con una unidad ejecutora con miembros recibidos de la UNC, se realizan 7 talleres en el territorio, lamentablemente estos talleres no fueron tampoco muy difundidos” (C. Carrizo, comunicación personal, 17 de Enero de 2017)

La Comisión quedó definitivamente conformada en noviembre de 2008, sólo cuatro días antes del vencimiento del plazo establecido por la ley nacional para la realización del ordenamiento. Por votación de sus integrantes, la Comisión fue presidida por la Dra. Alicia Barchuk. Tras designarse sus autoridades, la COTBN sufriría algunos desmembramientos, tal fue el caso de la Confederación de Asociaciones Rurales de la Tercera Zona (CARTEZ), entidad que decide retirarse voluntariamente solicitando a la Secretaría de Ambiente que disuelva la composición de la Comisión.

Las organizaciones que integraron la COTBN fueron: Unidad Ejecutora para Ordenamiento Territorial de los Bosques Nativos de la Secretaría de Ambiente de la Provincia de Córdoba, Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentos de la Provincia de Córdoba, Secretaría de Turismo de la Provincia de Córdoba, Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), Programa Social Agropecuario (PSA - SAGPyA), Universidad Nacional de Córdoba (GIOT-Ecología Agrícola, Cat. PC, CExR SEU, CERNAR, MAM, AAAM, CZA, ISEA, IMBIV), Universidad Nacional de Río Cuarto, Universidad Nacional de Villa María, Administración de Parques Nacionales, Regional Centro (APN), Movimiento Campesino de Córdoba (MCC), Federación Agraria Argentina (FAA), Colegio de Ingenieros Agrónomos de la provincia de Córdoba, Colegio de Biólogos y las ONGs FUNAM, CEDHA,

Ecosistemas Argentinos, Grupo Escalera, Wichan, PCRSC, Foro de los Ríos y Fundación Conydes.

En el seno de la COTBN se recabaron los datos necesarios para relevar el estado de los componentes ambiental, social y económico del área en cuestión, identificando los intereses de cada uno de los sectores con actividades en el área de OTBN, considerando especialmente las actividades vinculadas al aprovechamiento sostenible de los bosques nativos, el mantenimiento de los bienes y servicios ambientales o la conservación de los ecosistemas y la biodiversidad. En base a los aportes de los técnicos que la integraban y las conclusiones generadas en los talleres regionales, se elaboró la propuesta legislativa de OTBN, junto a los mapas de zonificación.⁷

Durante este proceso la Confederación de Asociaciones Rurales de la Tercera Zona (CARTEZ)⁸ decidió no participar más de las discusiones de la COTBN porque interpretaba que sus intereses no eran adecuadamente contemplados en la elaboración de la propuesta de ley. Incluso, elevó una solicitud ante la Secretaría de Ambiente de la Provincia para que fuera disuelta. Para justificar tal decisión, algunos de los dirigentes de CARTEZ argumentaron que la COTBN estaba liderada por organizaciones con una posición “fundamentalista” en términos ambientales y que estaban en contra del progreso productivo y social de la Provincia de Córdoba.

El enfrentamiento de intereses entre las entidades ruralistas y la COTBN llevó a la elaboración por parte de CARTEZ, de una propuesta de ley propia, la cual fue presentada ante la “Comisión de Asuntos Ecológicos” de la Legislatura de Córdoba. Esta iniciativa generó fuertes críticas por parte de la COTBN, en tanto interpretó que atacaba la participación social requerida por la Ley Nacional para establecer los criterios del ordenamiento territorial.

Ante la existencia de dos propuestas, la Comisión de Asuntos Ecológicos estableció un calendario de reuniones entre los legisladores provinciales con representantes de los diferentes sectores. En este periodo, tanto la COTBN como CARTEZ ejercieron una fuerte presión por medio de movilizaciones callejeras y declaraciones públicas en los medios masivos de comunicación, tratando de generar adhesiones en la opinión pública y en los legisladores

⁷ Durante un año se discutieron los criterios a tener en cuenta para la realización de las distintas zonificaciones, integrando las características, las prioridades y los conflictos socioambientales de cada región. Tal discusión se plasmó en una propuesta de ley (COTBN, 2008) que fue presentada formalmente ante los legisladores en febrero del 2009.

⁸ CARTEZ es una organización formada por productores agropecuarios del noroeste de Córdoba, un sector minoritario del agro negocio que propicia los intereses de un sector minoritario. Ellos se autoexcluyen de la COTBN debido a que sus intereses no son tenidos en cuenta por dicho organismo (A. Barchuk, comunicación personal, 12 de Abril de 2016)

acerca de sus proyectos. Finalmente, la propuesta de la COTBN tomó estado parlamentario el 27 de julio de 2010, y adquirió formalmente el carácter de “proyecto de ley”.

Este proyecto fue presentado por un grupo de legisladores de distintos bloques, pero no consiguió el apoyo del bloque oficialista (Unión por Córdoba, de orientación política justicialista), que en forma independiente preparó otra salida acorde a los intereses de CARTEZ. En agosto de 2010, el Ministerio de Agricultura y Ambiente de la Provincia de Córdoba presentó un proyecto de ley propio elaborado sobre la base de los criterios sostenidos por CARTEZ. Que finalmente fue debatido sobre tablas y aprobado por la legislatura provincial el 4 de agosto del 2010 como Ley 9.814/2010.

Para la COTBN, la ley aprobada no respeta los presupuestos mínimos fijados por la Ley 26.331. Este tema fue debatido en el seno de las Universidades Nacionales de Córdoba, Río Cuarto y Villa María, a fin de analizar un eventual recurso judicial. Finalmente, la Universidad Nacional de Río Cuarto solicitó a la Corte Suprema de Justicia de la Nación que se declare la inconstitucionalidad de la ley provincial aprobada ya que, según sostiene, no cumple los presupuestos mínimos fijados por la ley nacional.

Algunos de los principales fundamentos del planteo de inconstitucionalidad presentado por la UNRC son: Primero “la ley aprobada es más permisiva hacia los desmontes que las leyes hasta ahora vigentes, o sea que, con ley más blanda y los mismos controles (casi nulos), es inminente la total desaparición del paisaje original y los bosques nativos“. Segundo, “el derecho a un ambiente sano está contemplado en la Constitución Nacional y es un derecho de tercera y cuarta generación“. Tercero, “atenta contra los presupuestos mínimos de la ley nacional 26.331“. Cuarto, “establece para la Categoría 1 (de máxima protección) la posibilidad de un “aprovechamiento” cuando la ley nacional establece que sólo se podrán realizar actividades de “conservación”. Quinto, “no respeta las pocas áreas naturales que protegen bosques nativos en la provincia, que bajo esta norma estarán sujetas a “supuestos sistemas de aprovechamiento sustentable”, palabra ambigua que no garantiza la renovación a corto plazo” y sexto “se eliminó una herramienta fundamental que brinda la ley nacional: “Los mecanismos de participación social en el proceso de ordenamiento territorial de los bosques nativos”, todo queda en el ámbito de las decisiones de la autoridad de aplicación, siendo que hasta ahora, justamente, lo que ha fallado es el control” (El Puntal de Río Cuarto, 12/08/2010, "Ley de bosques: la Universidad iría a la Justicia a buscar la inconstitucionalidad". Recuperado de <http://www.puntal.com.ar/noticia.php?id=86018>).

5. ENTRE LA REGULACIÓN Y LA MERCANTILIZACIÓN DEL AMBIENTE

En la nueva perspectiva ambiental, la función que se asigna a lo jurídico es más amplia que en las otras perspectivas al conformar un instrumento más, junto a la difusión, la información, los incentivos económicos, los aspectos políticos, etc., en el abordaje de los problemas ambientales, dando lugar a una variada gama de posibilidades en el uso del mismo (Juliá, 2012). Al abordar los problemas ambientales se pueden observar distintas funciones de lo jurídico en relación con la temática ambiental, incluso muchos problemas son regulados a partir de normas que integran diversos sectores del sistema jurídico.

La COTBN ha podido intervenir en el proceso legislativo, no sólo por disposición de la ley de Presupuestos Mínimos, sino también a partir de algún tipo de legitimidad aportado por la sociedad civil movilizada y luego por los partidos políticos que acompañaron el proceso. Es decir, se ha intentado ser de carácter deliberativo y participativo de interdependencia e interacción entre los diversos actores, se ha caracterizado por la desproblematización del modelo extractivo agroexportador y de implementación de políticas neoliberales.

Respecto a la noción de modelo agroexportador, debe pensarse con el desarrollo del sistema mundial económico de fines del siglo XIX (Svampa, 2008). Este sistema se basaba en la división mundial entre países centrales y países periféricos o productores. Éstos últimos, se especializaron en la producción y exportación de materias primas y de elementos básicos (especialmente agrícolas) y los primeros se dedicaron a la producción de productos manufacturados o más complejos que se vendían a mayor precio que las materias primas y que, por lo tanto, permitieron que las potencias europeas y Estados Unidos se hicieran con gran capital.

Aunque la ley intenta ser legitimada a través de una impronta vinculada a la participación ciudadana, las principales observaciones están relacionadas al contenido de la normativa. No obstante, existen críticas que cuestionan las fallas de las redes en su constitución de esa participación y la posibilidad de deliberar sin alguna imposición del Estado.

Otra crítica, es que esta perspectiva no tiene en cuenta que cualquier situación de interacción entre agentes está enmarcada por reglas e instituciones establecidas, cuyo cumplimiento está siempre determinado por el Estado (Mazzalay, 2009). En este sentido, no es posible considerar cuán central es el Estado en el proceso deliberativo. Incluso, la posición que ocupa el Estado es variable y no constante.

De esta manera, los tres niveles del Estado como estructura institucional, nos permiten entender a la regulación de lo ambiental desde un abordaje que no es exclusivo de lo jurídico, porque se tienen en cuenta la posición que toman los diversos poderes en la formulación de políticas ambientales, como así también las atribuciones que toman los actores inscriptos estructuralmente pero con potencialidad estructurante.

Sumado también a que lo ambiental irrumpe en todos los ámbitos y sectores, por lo que es considerada transversal. Esta particularidad supone que esta temática se inserta en los diversos sectores del Estado que ejecutan políticas y de manera directa o indirecta se asocian con el medioambiente. Por lo tanto, es lógico considerar que los impactos de las políticas generales de tipo estructural se van a manifestar en distintos niveles.

En este marco, reconocemos la intencionalidad de la Ley de Bosques de propiciar esta dinámica que no cuestiona la mercantilización del ambiente sino que a través de la promoción de la participación social, reproduce la lógica de los intereses de cierta fracción de clase que se identifica, fundamentalmente, con la CARTEZ.

En palabras de la legisladora Rivero:

... esta Comisión de Ordenamiento Territorial del Bosque Nativo fue la que verdaderamente dio origen al anteproyecto, con un proceso participativo, sumamente democrático, a través de la constitución de asambleas y talleres regionales que fueron modificando algunos de los criterios que se esgrimieron en un principio desde el ámbito académico, y que fueron contrastado con las realidades locales. Acá hay mucha más participación aún que la que indica el número de firmas que se juntaron; el problema es que de este lado no hay poder económico para hacer campañas muy grandes ni para sostener marchas multitudinarias ni para llevar adelante “tractorazos” ni cortes de rutas, que están muy lejos de la voluntad de este colectivo que acabo de mencionar” (Legislatura de la Provincia de Córdoba, 2010. Intervención de la legisladora Rivero)

La politóloga brasilera Evelina Dagnino, señala los peligros de lo que ella denominaba la *confluencia perversa*, denunciando la convergencia entre proyecto neoliberal y el proyecto democratizante-participativo⁹. Así, da cuenta de la

⁹ Además de burlar el proceso de construcción social de la COTBN y la Comisión de Ecología de la Legislatura, la ley provincial 9.814 establece en su artículo 41º: “En todo procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) la Autoridad de Aplicación podrá convocar a audiencia pública. En dicha audiencia pública deberá favorecerse la intervención de todos los interesados en participar y expresar su opinión. Las opiniones

utilización de varias nociones (entre ellas las de sociedad civil, participación, ciudadanía, democracia y gobernanza), que forman parte del proyecto democratizador, pero que desde los '90 también constituyen lenguaje de las elites y los funcionarios neoliberales. Dicha *confluencia perversa* tiende a establecer una homología del vocabulario que difumina las diferencias, diluye los matices, y por ende reduce los antagonismos existentes, en fin, una reapropiación que fue construyendo de manera más grosera o más sutil, según los contextos nacionales, los canales por donde avanzaron las concepciones neoliberales (Svampa, 2008).

En el caso de las discusiones referidas a la Ley, en el debate parlamentario encontramos, por lo menos, dos posiciones contrapuestas; las que destacan la importancia del bosque para la reproducción social de la vida humana y la que priorizan la reproducción material de las personas ante la explotación del monte.

Estas dos quedan visibles en los debates legislativos en torno a la Ley;

... entrando en el tema que nos convoca, quiero señalar y dejar en claro que cuando hablamos de bosques nativos hacemos referencia a todos aquellos que se han establecido sin la intervención del hombre y, al igual que el agua y el suelo, son sistemas vitales con capacidad de conservación y de autorregulación. También sabemos, señor presidente, que los bosques nativos involucran beneficios que resultan indispensables para la preservación de la vida en el planeta. Estos beneficios tienen que ver con

expresadas en a audiencia pública no tendrán carácter vinculante”. También en el artículo 42 de la ley provincial 9.814 establece que “La Autoridad de Aplicación tras disponer del análisis y conclusiones de los Estudios de Impacto Ambiental (EsIA) presentados para proyectos de cambio del uso del suelo y que impliquen desmontes, garantizando el cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 19 y 20 de la Ley Nacional N° 25.675 y en el artículo 26 de la Ley Nacional N° 26.331, podrá convocar, cuando lo estime oportuno, al debate en consulta o audiencia pública, en los términos y alcances que determine la reglamentación”.

Cuando en la normativa nacional la realización de la audiencia pública, previa a la autorización de un desmonte, no figura como una posibilidad sino como una obligación. Claramente, el artículo 26° de la ley 26.331 establece: “Para los proyectos de desmonte de bosques nativos, la autoridad de aplicación de cada jurisdicción garantizará el cumplimiento estricto de los artículos 19, 20 y 21 de la Ley 25.675 –Ley General del Ambiente–, previamente a la emisión de las autorizaciones para realizar esas actividades. En todos los casos deberá cumplirse con lo previsto en los artículos 16, 17 y 18 de la Ley 25.675 –Ley General del Ambiente– y en particular adoptarse las medidas necesarias a fin de garantizar el acceso a la información de los pueblos indígenas, originarios, de las comunidades campesinas y otras relacionadas, sobre las autorizaciones que se otorguen para los desmontes, en el marco de la Ley 25.831 –Régimen de Libre Acceso a la Información Pública Ambiental”.

Este ha sido otro de los puntos que mostraron la inconstitucionalidad de la Ley.

los microclimas, el mantenimiento de las fuentes y caudales de agua y la conservación de los suelos y son, al mismo tiempo, refugio de fauna y flora, fuente de energía y oferta de vivienda (Legislatura de la Provincia de Córdoba, 2010. Intervención del legislador Sella)

Por su parte el legislador Maiocco (Unión Vecinal Federal) explica que;

... si se aprueba la ley COTBN, el hombre de campo queda excluido en la cadena de producción, dejando en claro la relación hombre – naturaleza donde éste se ubica por encima de la naturaleza (capitalismo en Estado puro). He aquí su argumentación: “No estoy de acuerdo con lo que, en su oportunidad, dijo el legislador Falo sobre que el proyecto que vino de la COTBN era una buena ley; para nosotros no es así porque deja afuera al hombre, al primero que debíamos proteger. Siempre sostuvimos que no se podía tocar un solo árbol más, que debíamos respetar al bosque, que debíamos sancionar una ley que protegiera al bosque pero que fuera sustentable. Ese fue el concepto con el que arrancamos la discusión y la seguimos hasta último momento, creo que este despacho lo respeta, por eso lo vamos a acompañar (Legislatura de la Provincia de Córdoba, 2010. Intervención del legislador Maiocco)

Y continúa diciendo;

¿Adónde se apuntaba al restringir el proyecto original? Se apuntaba a toda la zona noroeste de la Provincia, es decir la más pobre y, paradójicamente, fue la que conservó el bosque, por las razones que quieran: porque tenían conciencia ambientalista, porque no lo pudieron desmontar o por lo que sea, pero conservó el bosque; el resto no lo conservó y lo pintaron de verde, eran zonas que tenían posibilidades de seguir transformándose; y la zona que lo conservó, la más pobre, era a la que le ponía la mayor restricción. Nosotros hablamos con muchos productores y gente relacionada con esto, quienes nos decían que el proyecto de ley que llegó originalmente dejaba entre 40 y 50 mil personas sin fuente de trabajo. Era un proyecto que obligaba a cerrar tranqueras porque no era sustentable, y sabemos qué es lo que pasa cuando a un campo le ponemos cadenas y un candado: al poco tiempo está usurpado. El campo tiene que ser productivo respetando las condiciones del ambiente y del suelo. Fíjense que si no se puede trabajar 100 hectáreas en la zona de bosques, en la zona de arbustales y jarillales, no puede tener en esa superficie más de 8 o 9 animales, lo que le daría una producción de 4 o 5 terneros por año. Trabajando esas 100 hectáreas como lo permite ahora esta ley pueden llegar a una producción que supere los 30 animales, con una producción de, por lo menos, 25 terneros, lo cual le da al hombre de campo una posibilidad mayor de sostenimiento. Nuestra

posición es que tenemos que trabajar sobre el campo respetando la categoría de cada una de sus zonas, no degradándolo, no pudiendo talar un solo árbol, pero sí trabajando las zonas degradadas (Legislatura de la Provincia de Córdoba, 2010. Intervención del legislador Maiocco)

En ambas posturas se identifica, aunque en diferente escala, la visión productivista del bosque, la escisión entre sujeto-naturaleza y la visión mercantil de lo ambiental¹⁰. Es decir, notamos que en las discusiones legislativas se reproducen las lógicas de los intereses hegemónicos aunque parezca que estas posturas son antagónicas.

Inclusive queda manifiesto en los principales puntos a considerar por los cuales la Ley Provincial 9.814 está por debajo de los presupuestos mínimos de la Ley Nacional 26.331 donde se plantea la inconstitucionalidad de una serie de artículos de la norma provincial (Informe especial sobre la situación de la ley provincial de Ordenamiento Territorial de Bosques Nativos de la provincia de Córdoba, 2011). Entre ellos podemos destacar:

- 1) Para la aprobación de la ley 9.814 no se respetó el proceso participativo que exige la ley nacional 26.331, tal como vimos con lo resuelto con el proyecto de la COTBN.
- 2) La finalidad de la Ley 9.814 está en discordancia con la establecida por la ley nacional 26331 En el artículo 2º de la primera establece como finalidad del ordenamiento territorial: “Garantizar la supervivencia y conservación de los bosques nativos, promoviendo su explotación racional y correcto aprovechamiento;” (inciso f). Esto va en contra del principal objetivo de la Ley Nacional, que es

¹⁰ El artículo 8 de la Ley 9.814 establece “Quedan condicionalmente exceptuados de la presentación de Planes de Conservación, Planes de Manejo Sostenible y de Aprovechamiento con Cambio de Uso del Suelo, todos aquellos aprovechamientos realizados en superficies iguales o menores a diez hectáreas (10 has) que sean propiedad de comunidades indígenas, campesinos o de pequeños productores. Dicha excepción al cumplimiento de la presente Ley deberá ser decidida por la Autoridad de Aplicación”

En el mismo orden, esta Ley distribuye las “...compensaciones económicas a los titulares del bosque del Fondo para el Ordenamiento Territorial de Bosques Nativos ..”, por unidad de superficie bajo propiedad. De esta manera unos pocos empresarios y latifundistas, además de lucrar con el desmonte de manera legal, se apropiarán de más del 95 % de esos recursos.

Además, reduce el valor mínimo de las multas por infracción a cifras que económicamente son menores al beneficio de desmontar, lo que ha venido ocurriendo hasta la fecha. Es decir, el valor de la multa por desmonte es tan pequeño que se convierte en negocio pagando la multa para desmontar.

la protección del bosque y no la promoción de la intervención o aprovechamiento productivo sobre el mismo.

- 3) En la Ley 9.814 existen situaciones de indeterminación de las áreas en todas las categorías en cuanto a que en las Categorías de Conservación I (de mayor valor de conservación), II y III instituidas por el artículo 5° de la Ley provincial, se incluye en la parte final el siguiente párrafo: “Quedan excluidos de esta categoría aquellos sectores de bosques nativos que hayan sido sometidos con anterioridad a un cambio de uso del suelo, con excepción de aquellos casos en que hayan sido en violación a la normativa vigente al momento del hecho”, y si observamos que en artículo 6° en su definición de “Cambio de uso del suelo”: a cualquier proceso que implique una alteración severa total o parcial del bosque para su reemplazo por otro tipo de ambiente rural y su adecuación a una actividad productiva de tipo agrícola extensiva, urbanística o minera. Esto nos lleva ante una situación de indeterminación respecto de estas áreas. Por ejemplo, un área de bosque que antes de la ley se concedió para uso urbanístico, este ha sufrido cambio de uso de suelo y queda desprotegido; con esta definición la categoría verde desaparece y solo quedaría eventualmente para áreas que realicen cambio de categoría como por ejemplo las “zonas estratégicas” que veremos más adelante.

- 4) La ley 9.814 habilita el desmonte en la categoría de máxima conservación (Categoría I - rojo) a través de la definición de *aprovechamiento sustentable* (artículo 6°) y el artículo 10°, cuando claramente la ley nacional explicita que solo se podrán realizar acciones de conservación. El *aprovechamiento sustentable* al que se hace mención permite la utilización de rolados y siembra de especies exóticas, hechos que van en contra de la preservación de los ecosistemas nativos como tales. En el Art. 5to. la Ley Provincial 9.814 define los criterios para la zonificación de las distintas categorías de conservación de bosque nativo, incluyendo actividades de posible desarrollo en cada una de ellas. Una de esas actividades es el *aprovechamiento sustentable*, factible en todas las categorías, que se describe en el Art. 6to. Como “aquellas actividades productivas realizadas en el bosque nativo orientadas a

asegurar la sustentabilidad integral, social, cultural y económica de los titulares de bosques nativos y de las comunidades rurales, desarrollando la productividad de bienes ganaderos y otros bienes manteniendo su capacidad de regeneración de la vegetación, de resistencia a los estreses ambientales, su contribución al adecuado funcionamiento de las cuencas hídricas, a la regeneración del suelo y a los servicios ambientales que presta el bosque nativo.

- 5) Esto conlleva a una discordancia con la definición del término “conservación” entre las leyes nacional y provincial; el concepto de *aprovechamiento sustentable* también se cita cuando se define en el Art. 6° la palabra “Conservación”, siendo que el uso de las técnicas incluidas en la definición del aprovechamiento sustentable abre la posibilidad al desmonte.
- 6) También se introduce el concepto de “zonas estratégicas” en el artículo 6° de la Ley provincial donde se establece que: “Se entiende como zonas estratégicas a aquellas destinadas a caminos, alambrados, mangas, corrales, represas, viviendas, contrafuegos, para permitir sustentar actividades sin sobrepastoreos, con rotaciones, atenuando el impacto de sequías y con un manejo de rodeos que permita la preservación del ambiente.
- 7) Esto posibilita a que por ejemplo un predio destinado a un barrio cerrado en las sierras sean zonas estratégicas susceptibles a desmonte. Al no especificar el tipo y tamaño de la vivienda, la distancia entre viviendas, el ancho afectado por el alambrado, el tamaño de las represas, el ancho del contrafuego y caminos, etc; deja abierta a cualquier tipo de actividad sin un control real.
- 8) Los mapas presentados (anexo de la ley 9.814) no fueron elaborados en base a la metodología multicriterio, ni cuentan con la base científica aportada por las Universidades Nacionales, que por otro lado si daban sustento a los elaborados por la COTBN¹¹.

¹¹ No se utilizaron los diez criterios de conservación fijados en la ley nacional 26331, ni la ponderación surgida del proceso participativo de los talleres regionales. El mapa anexo de la ley 9814 no respetó el proceso participativo ya que para su confección no se ponderaron los resultados surgidos de los talleres regionales. Además el mapa tampoco respeta las áreas protegidas (ej. el borde de mar chiquita no queda en rojo) y es engañoso, ya que

Estos entre otros aspectos de la ley provincial aprobada han dejado expuesto el sentido que se le dio a la normativa, y no sólo en términos de contenido sino referido al proceso integral del debate. Lo cual queda manifiesto en palabras del funcionario de la Secretaría de Ambiente de la Provincia de Córdoba:

En el 2011 sale otro decreto, el 1131 donde se deroga parte del artículo 14° que es el que autorizaba el desmonte total. Ese artículo decía que en zona roja se puede hacer desmonte total, si dejando la mitad del bosque, si tenés 100 hectáreas puedes desmontar, si tenés permiso de riego de agua se puede desmontar. En zona roja no se puede desmontar, eso es imposible. Se derogó parte del párrafo del artículo 14° para que Nación bajara los fondos para todos aquellos que tuvieran bosque nativo. Nosotros trabajamos para que todas aquellas personas que tuvieran bosques nativos se presentaran mediante un formulario, un registro que tenemos nosotros y se le pague por el área de bosque nativo, por el mantenimiento diferenciando pequeño y gran productor (C. Demin, comunicación personal, 10 de Mayo de 2016)

Aunque, como se dijo, el Estado no se reduce meramente a esta relación de fuerzas, sino que presenta “una opacidad y resistencia propias” es importante destacar que un cambio en las relaciones de poder entre clases se verá reflejado en el aparato estatal, pero no de forma directa e inmediata sino que cristalizará “bajo una forma refractada y diferencial según sus aparatos”. La política del Estado no es monolítica y totalmente coherente con los intereses de una fracción de la clase dominante, sino que “debe ser considerada como el resultado de contradicciones de clase inscritas en la estructura misma del Estado”.

6. NUEVOS (Y VIEJOS) DEBATES EN TORNO A LA REFORMA DE LA LEY DE BOSQUES DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA

En la actualidad, la contradicción que podríamos denominar clásica en el conflicto capital/trabajo, se ha desplazado a otro tipo de contradicción que tiene como centro al territorio, la relación con el ambiente, su uso y transformación, su control y su reproducción. En el capitalismo global actual, el valor de la tierra como factor de producción parece haber sido sobrepasado

lugares donde fueron desmontados hace muchos años figuran en segunda categoría de conservación (amarillo), y por el contrario áreas con relictos de bosque nativo figuran en categoría III, de escaso valor de conservación.

por el valor inherente de los recursos guardados en ella, así la contradicción del capitalismo centrado en la explotación del trabajo se ha desplazado al control de la “naturaleza”, variando el enfoque de la economía a la ecología política y de la tierra al territorio. Es aquí donde la Ley de Bosques, nos habilita un marco, no sólo de legalidad, sino una herramienta fundamental para proteger los bosques desde una dimensión distinta, donde el territorio más que un espacio natural, sea un espacio socialmente construido.

La actual ley provincial debió actualizarse en el año 2015 pero sigue aún en discusión. Los cambios propuestos en el anteproyecto que presenta el Ejecutivo a la Legislatura, modifica la autoridad de aplicación, pasa al Ministerio de Ciencia y Tecnología de la Provincia. También propone una reducción del 33% el monto en las multas por desmontes ilegales y habilita la actividad minera en áreas donde hay bosque nativo protegido, e incluso, elimina la figura de arresto como una de las sanciones prevista en la actual ley para los infractores.

Otra modificación es que no prohíbe el desmonte químico, por lo cual quedará legalizado si el borrador es aprobado en la Legislatura. Avanza una propuesta del ejecutivo provincial que implica cerca de 2 millones de hectáreas de cambio de categoría en la zonificación, es decir, cambiarían de rojo a amarillo , lo que tentativamente permitiría el desmonte.

Sumado a que el Estado Provincial no ha cumplido con el (cuestionado) proceso participativo que demanda la Ley Nacional 26331/07, desoyendo la actual Ley de Ordenamiento Territorial de Bosques Nativos N°9814 de 2010, que obliga a que debe actualizarse, mejorarse y conservar el poco bosque nativo que queda en Córdoba. Así, cada provincia debe tener un mapa que muestre dónde se va a proteger y conservar los ecosistemas de bosques, consensuando participativamente cómo serán los usos posibles en algunas áreas de éste y actualizando estas decisiones cada cinco años.

De esta manera, apoyan un proyecto que sencillamente insiste con disminuir las zonas de protección del bosque de mayor valor de conservación (zonas rojas), permitir actividad en las zonas de uso sustentable del bosque de mediano valor de conservación (zonas amarillas), el desmonte del sotobosque que representa la biodiversidad de fauna y flora presente bajo la cobertura arbórea alta.

La aprobación del anteproyecto impulsado por el bloque oficialista del partido político en gestión (Unión por Córdoba), implicaría que la provincia acceda a las presiones de los empresarios del agro para la implementación de sistemas ganaderos intensivos con siembra de pasturas exóticas y técnicas de desmonte selectivo con rolado (cilindro metálico con cuchillas muy pesado, traccionado

por un tractor que va aplastando y cortando la vegetación existente). Esto se llevaría a cabo en zonas donde hoy está prohibida su aplicación, disminuirían los montos de las multas por desmonte, quedaría librada la posibilidad del desmonte químico, que implica la eliminación del estrato arbustivo perdiendo gran parte de la biodiversidad de los sistemas ecológicos.

Este intento de reforma en Córdoba nos lleva a pensar también como quienes ayer protagonizaron las llamada “conquistas del desierto” y se dedicaron a concentrar la tierra en pocas manos en los orígenes fundacionales del Estado-nación argentino, representados por entidades como la Sociedad Rural, hoy divulgan el monocultivo, contaminan el suelo con agro tóxicos y quieren terminar con lo poco que queda de los bosques nativos en nuestro país. Sin duda, estamos frente a una crisis ambiental del capitalismo sin precedentes. Son estos órdenes políticos-económicos, que trascienden los tiempos coloniales y las políticas imperiales, los que embarcados en pregonar las sociedades de consumo atentan contra la auto destrucción de nuestros territorios.

7. REFLEXIONES FINALES

Habiendo hecho un breve recorrido por la evolución del derecho ambiental argentino y teniendo en cuenta la situación actual, desde mucho antes de la reforma de la Constitución Nacional argentina en 1994, en jurisdicciones locales, las Provincias han tenido abundante legislación ambiental. Por lo pronto fueron estas últimas con el retorno de la Democracia en la década del 80`, las primeras en consagrar el Derecho Ambiental en su Constitución.

El dictado de la ley 26.331 configuró la formulación de una política pública en materia de bosque nativo de gran relevancia ambiental para el territorio argentino. Las consecuencias de la aplicación de la política se van percibiendo en diversos actores gubernamentales, en áreas de la administración ambientales o no, en los actores sociales locales y en especial en los actores de las áreas rurales que cuenta con bosques nativos en distintos estados de conservación.

El proceso vivido en la Provincia de Córdoba durante la discusión reforma de la ley de bosques puso en evidencia de qué manera un nuevo marco jurídico regulatorio sobre la cuestión ambiental no se traduce en la consolidación de nuevas alianzas político-sociales que permitan el avance hacia un modelo de desarrollo alternativo al agroexportador, sino que por el contrario consolida viejas alianzas tras un modelo agropecuario productivo y extractivista.

La naturaleza se ha mercantilizado en un proceso que parece no tener fin en la búsqueda frenética del aumento de la rentabilidad. Los ecosistemas se van degradando, disminuyendo en su extensión y/o desapareciendo, y con ellos, los servicios ambientales que prestan a la sociedad. En este proceso, los campesinos enfrentan serios obstáculos para poder seguir implementando sus estrategias de reproducción social (Giarraca, 2001). El avance de la frontera agrícola y la intensificación de la producción ganadera no solo disminuyen el acceso a sus históricas áreas de pastoreo, sino que también debilitan seriamente redes sociales clave de las que dependen las sociedades campesinas (Silvetti et al., 2013).

Resaltamos el impacto sobre las instituciones (sean de tipo ambiental u otra área designadas) que tienen a cargo la ejecución de la política pública en materia de bosque nativo. Las denominadas Autoridades de Aplicación de la ley son, en definitiva, quienes han recibido impactos en el área gubernamental por tener que realizar un conjunto de actividades jurídicas e institucionales en la implementación de la política. Los impactos que reciben las autoridades de aplicación de las normas los podemos diferenciar en a) normativos b) institucionales c) políticos y administrativos.

En este orden, hay que reconocer que lo que aparece como “imperativo desde arriba”, con claros objetivos de control social y de recomposición de la gobernabilidad, es también objeto de lucha y resistencia desde abajo. Así, en países como Argentina y Bolivia, esas redes territoriales que se constituyeron en el locus del conflicto, que aparecían como el espacio de control y dominación neoliberal, supieron convertirse también en el lugar de emergencia de movimientos socio territoriales innovadores, con carácter autogestivo, con pretensiones autonómicas, que pusieron de manifiesto las relaciones de antagonismo y de poder existente, contribuyendo de manera decisiva en la generación de resistencias a la hegemonía neoliberal.

En otros términos, el trabajo de resignificación que realizaron ciertos movimientos sociales en América Latina a partir y desde estos condicionamientos sociales y estructurales, nos muestra que la historia, con sus oscilaciones y dinámicas recursivas, está lejos de ser lineal. Si muchos fueron los sujetos y las organizaciones que sucumbieron frente a esos riesgos propios del campo minado, otros supieron abrir brechas, resignificando y potenciando las luchas en el marco de una disputa asimétrica.

El Estado Capitalista en la regulación de lo ambiental, recurre a la lógica de la mercantilización de lo ambiental de manera disimulada, ya que a través de la Ley de Bosques comienza la disputa por los subsidios que serán provistos por Nación para la intervención de los campos. Es decir, la regulación no ha implicado la ruptura de lógicas mercantilistas de lo ambiental.

Las discusiones en torno a la sanción de la Ley de Bosques han abierto el camino para debates posteriores como la Ley de Ambiente, la instalación de Monsanto en la ciudad de Malvinas Argentinas e incluso más recientemente la reformulación de la Ley en cuestión. Este complejo panorama, propicia el planteo de nuevos interrogantes que den cuenta del punto de inflexión que significó este debate pero sobre para pensar de qué manera repercutió en la sociedad civil organizada que ante la imposición de la participación y de la deliberación, vio como el Estado Provincial desoyó sus reclamos y dio prioridad a los pertenecientes a un sector integrados por productores rurales nucleados en la CARTEZ. Por ejemplo, Si el problema está en la zonificación de los bosques nativos, ¿Por qué no se confecciona un mapa utilizando la tecnología que propiciaba la Universidad Nacional de Córdoba? ¿Será que la disputa no es sólo la zonificación sino también los criterios con los que se realizará?

Y en torno a las resistencias “desde abajo”, ¿existe alguna posibilidad de que surja algún colectivo con legitimidad para afrontar la modificación de la actual Ley de Bosques?

Esto nos lleva a pensar ¿En qué medida la participación ciudadana es una propuesta de visibilización y posterior concreción de la postura de voces históricamente “no escuchadas”? ¿O es una ilusión que reproduce la lógica de los intereses hegemónicos?

8. BIBLIOGRAFÍA

Alimonda, Héctor. “Introducción” en Gestión Ambiental y Conflicto Social en América Latina. CLACSO. 2008

COTBN. Proceso y programa de la OTBN de la provincia de Córdoba. Propuesta de ley de ordenamiento territorial de bosques nativos. 2008. Consultado el 6 de junio 2009 en <http://cotbn2009.files.wordpress.com/2009/06/ley-otbn.pdf>.

Giarraca, Norma. El Movimiento de Mujeres Agropecuarias en Lucha: protesta agraria y género durante el último lustro en Argentina. Una nueva ruralidad en América Latina, 2001, p 129-151.

Jaquenod De Zsogon, Silvia: *Derecho Ambiental. Sistemas Naturales y Jurídicos*. Dickinson, Madrid. 2008

Juliá, Marta. La tutela jurídica del ambiente desde una perspectiva ambiental del derecho. *Revista de la Facultad de Derecho*. 2012

Juliá, Marta. La ley de protección del bosque nativo en Argentina: algunos impactos jurídicos e institucionales del proceso de implementación. *Pampa* (Santa Fe), 2010, no 6, p. 169-184.

Juliá, Marta. (2008): “El abordaje jurídicos de problemas ambientales”, *Anuario del Centro de Investigaciones Jurídicas y Sociales*, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales. Universidad Nacional de Córdoba.

Juliá, Marta Susana, Del Campo, Cristina y Foa Torres, Jorge (2009): *La institucionalización ambiental en Argentina*. Lerner, Córdoba.

Legislatura de la Provincia de Córdoba. Debate Parlamentario, versión taquigráfica de los años 2009 y 2010.

Machado Aráoz, Horacio. Las herencias de Occidente: crisis ecológica, colonialismo y hambre. *Revista Arenas*, (3), 2011, 1-25.

Martínez Alier, Joan. El ecologismo de los pobres. Conflictos ambientales y lenguajes de valoración. Barcelona: Icaria. 2004

Mazzalay, Víctor. Gobernanza e influencia. Una propuesta analítica para los procesos socio-políticos en la escala local y regional. *Administración Pública y Sociedad* (APyS), (16), 2009, p 63-88.

Nonna, Silvia. Derecho Ambiental en Argentina. *Temiminós Revista Científica*, 3(1), 2014. p. 155-173.

Silvetti, Felicitas; Soto, Gustavo; Cáceres Daniel M. y Cabrol, Diego. ¿Por qué la legislación no protege los bosques nativos de Argentina? Conflictos socioambientales y políticas públicas *Mundo Agrario*, vol. 13, n° 26, junio 2013. ISSN 1515-5994

Svampa, Maristella. La disputa por el desarrollo: territorio, movimientos de carácter socio-ambiental y discursos dominantes. *Escuela, conocimiento público y disputas de poder*. 2008.

Svampa, Maristella; Bottaro, Lorena; Sola Álvarez, Marian. La problemática de la minería metalífera a cielo abierto: modelo de desarrollo, territorio y discursos dominantes. *Minería transnacional, narrativas del desarrollo y resistencias sociales*, 2009, p. 29-50.

Fuentes de datos

<https://docs.google.com/viewer?a=v&pid=sites&srcid=ZGVmYXVsdGRvbWFpbmxxsZXlkZWJvc3F1ZXNjb3Jkb2JhfGd4OjU0OTA2MjgwZWlzM4ZQ>

Fuentes periodísticas

Aranda, Darío. (2017, Abril, 17). El suelo no absorbe el agua. *Página 12*. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/32250-el-suelo-no-absorbe-el-agua>

Sin firma. (2002, 12, 18) Hay 73 millones de hectáreas de bosques menos que en 1914. Diario *Clarín*. Recuperado de https://www.clarin.com/sociedad/73-millones-hectareas-bosques-1914_0_BkTM0lQeRkI.html

Sin Firma. (2010, 12, 31). Ley de bosques: la Universidad planteó la inconstitucionalidad. Diario *Puntal*. Recuperado de <http://www.puntal.com.ar/v2/article.php?id=61754>

Ley de bosques: explícito aval de UIC al proyecto de Cartez. (2010, 5 de abril). Comercio y Justicia. Economía. Consultado 1 de noviembre de 2010 en www.comercioyjusticia.com.ar/2010/04/05/ley-de-bosques-explicito-aval-de-uic-al-proyectede-cartez/